

NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
CEPAL/MEX/1002
Febrero de 1979

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA



GUATEMALA: NOTAS PARA EL ESTUDIO ECONOMICO
DE AMERICA LATINA, 1978

INDICE

	<u>Página</u>
1. Rasgos principales de la evolución reciente: introducción y síntesis	1
2. La evolución de la actividad económica	5
a) Las tendencias de la oferta y de la demanda globales	5
b) El crecimiento de los principales sectores	8
3. El sector externo	18
a) Introducción	18
b) El comercio de bienes	20
c) El comercio de servicios y pago a factores	27
d) El saldo de la cuenta corriente y su financiamiento	29
4. Los precios y las remuneraciones	30
a) Los precios y la política antiinflacionaria	32
b) El empleo y las remuneraciones	35
5. Las políticas fiscal y monetaria	37
a) La evolución de las finanzas y la política fiscal	37
b) La política monetaria	44

INDICE DE CUADROS

Cuadro

1	Principales indicadores económicos, 1973 a 1978	2
2	Oferta y demanda globales, 1976 a 1978	7
3	Oferta y demanda globales, 1976 a 1978	9
4	Producto interno bruto por clases de actividad económica al costo de los factores, 1976 a 1978	10
5	Indicadores de la producción agropecuaria, 1975 a 1978	12
6	Indicadores de la producción manufacturera, 1975 a 1978	16
7	Indicadores de la construcción, 1976 a 1978	17
8	Principales indicadores del comercio exterior, 1973 a 1978	21
9	Exportaciones de bienes (<u>fob</u>), 1975 a 1978	22
10	Precios unitarios de los principales productos de exportación, 1976 a 1978	23

<u>Cuadro</u>		<u>Página</u>
11	Importaciones de bienes (<u>cif</u>), 1975 a 1978	25
12	Comercio con Centroamérica, 1976 a 1978	26
13	Balance de pagos, 1975 a 1978	28
14	Indicadores del endeudamiento externo, 1975 a 1978	31
15	Evolución de los precios internos, 1976 a 1978	34
16	Evolución de las remuneraciones, 1975 a 1978	38
17	Ingresos y gastos del Gobierno Central, 1974 a 1978	40
18	Balance monetario, 1975 a 1978	45

1. Rasgos principales de la evolución reciente:
introducción y síntesis

La economía guatemalteca evolucionó, durante 1978, en forma más favorable a lo que se esperaba a principios del año, dados algunos fenómenos de signo adverso, tanto de origen interno como externo, entre los que destacó la baja en los precios internacionales del café. En efecto, a pesar del debilitamiento del sector exportador --en precios y también en volumen--, cuyo comportamiento ha marcado tradicionalmente el ritmo de actividad económica del país, el producto interno bruto creció a una tasa real del orden del 5.5%. Al tomar en cuenta el deterioro en la relación de los precios de intercambio, sin embargo, la tasa de crecimiento real del ingreso interno bruto sólo llegó al 3.5%. (Véase el cuadro 1.)

Tal expansión se apoyó fundamentalmente en el efecto diferido de los impulsos dinámicos del año anterior --durante el cual el producto creció a una tasa real inusitada de 8.5%-- y en la continuación e incluso superación, del elevado nivel de formación de capital fijo privado observado durante 1977, especialmente en las actividades relacionadas con la construcción.

Que la inversión privada se haya constituido en el principal elemento "motor" de la economía es un hecho especialmente notable si se toma en cuenta que 1978 fue un año de incertidumbre por el cambio de autoridades civiles al mediar el período, el marcado deterioro en las relaciones obrero-patronales (impulsado, sin duda, por las presiones inflacionarias presentes desde 1973), el surgimiento de perspectivas inciertas en el panorama internacional, la continuación y acaso el agravamiento de los obstáculos para el normal funcionamiento del Mercado Común Centroamericano, así como por otros factores de carácter extraeconómico. En ese sentido, el auge en la inversión privada fue, en buena medida, consecuencia del mencionado rezago de los impulsos dinámicos de 1977, y también de la continuación de las obras de reconstrucción para reparar los daños ocasionados por el terremoto que asoló al país en febrero de 1976.^{1/}

^{1/} Véase, Daños causados por el terremoto de Guatemala y sus repercusiones sobre el desarrollo económico y social del país (CEPAL/MEX/76/Guat. 1), febrero de 1976.

Cuadro I

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS

	1973	1974	1975	1976	1977	1978 ^{a/}
A. Indicadores económicos básicos						
Producto interno bruto a costo de factores (millones de dólares de 1970)	2 149	2 279	2 334	2 510	2 712	2 855
Población (millones de habitantes)	5.9	6.0	6.2	6.4	6.6	6.8
Producto interno bruto por habitante (dólares de 1970)	364	380	376	392	411	420
<u>Tasas de crecimiento</u>						
B. Indicadores económicos de corto plazo						
Producto interno bruto a costo de factores	6.5	6.0	2.4	7.5	8.0	5.3
Producto interno bruto por habitante	2.8	4.4	-1.1	4.3	4.8	2.2
Ingreso bruto ^{b/}	7.0	4.6	1.4	8.0	12.8	3.5
Relación de precios del intercambio	1.8	-9.4	-2.9	3.2	25.5	-10.0
Valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios	35.1	32.0	11.8	18.9	45.5	1.2
Valor corriente de las importaciones de bienes y servicios	33.3	56.3	5.7	40.3	21.3	12.8
Precios al consumidor						
Variación media anual	13.6	16.6	13.1	10.7	12.6	7.9
Dinero	23.2	15.0	16.5	38.6	18.6	9.2
Sueldos y salarios	...	...	...	...	...	...
Tasa de desocupación	...	...	...	...	...	...
Ingresos corrientes del gobierno	15.2	31.1	18.0	23.3	45.3	11.7
Gastos totales del gobierno	...	22.5	22.5	25.2	26.6	17.0
Déficit fiscal/gastos totales del gobierno (porcentaje)	...	20.9	11.0	32.3	12.5	10.2
<u>Millones de quetzales</u>						
C. Sector externo						
Saldo del comercio de bienes y servicios ^{c/}	17	-103	-66	-262	-91	276
Saldo de la cuenta corriente	11	-99	-61	-80	-59	-223
Variación de las reservas internacionales netas	-83	14	-106	221	179	69
Deuda externa ^{d/}	163	174	198	238	300	399

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Preliminar.

b/ Producto interno bruto más efecto de la relación de precios del intercambio.

c/ Excluye pago a factores.

d/ Cifras de la deuda pública garantizada por el Estado.

/Cabe destacar

Cabe destacar asimismo que el sector exportador experimentó un auge sin precedente en 1977, y que quizá lo más notable en 1978 no fue la leve tasa de expansión de las exportaciones, sino el hecho que se haya logrado mantener, e incluso superar ligeramente ese nivel, con su consiguiente impacto sobre las oportunidades de empleo en las actividades vinculadas con el sector exportador. Esta circunstancia, aunada al dinamismo de la inversión privada y a otros factores que se mencionan en seguida, permitió que el consumo privado creciera, en términos reales, en aproximadamente 5.0%.

Del lado de la oferta sobresalieron la evolución satisfactoria de la agricultura --gracias a condiciones climáticas favorables después de varios años de lluvias irregulares-- y una fuerte expansión del sector manufacturero en prácticamente todas las ramas.

A la baja en el ritmo de expansión del volumen de las exportaciones acompañó una reducción en la tasa de crecimiento del cuántum de las importaciones. Por otra parte, mientras que el valor unitario de las primeras disminuyó el de las compras al exterior creció considerablemente, lo cual contribuyó a que el déficit en cuenta corriente del balance de pagos alcanzara el mayor nivel de la presente década. Con todo, el ingreso neto de capitales externos excedió apreciablemente ese déficit --revelando incluso un endeudamiento superior al estrictamente requerido por razones del balance de pagos-- y las reservas monetarias internacionales se incrementaron por cuarto año consecutivo.

Según se señaló, 1978 fue un año excepcionalmente difícil en cuanto a relaciones obrero-patronales. La creciente militancia del movimiento obrero organizado fue, sin duda, producto parcial de la pérdida en el ingreso real de los asalariados ante las presiones inflacionarias que se han observado durante los últimos años y que persistieron en 1978, aunque con claras tendencias descendentes. Debido a la insuficiencia de datos, resulta difícil medir, en su caso, el deterioro del salario real durante 1978. Pero de haber éste continuado, indicadores disponibles sugieren la posibilidad de que esa pérdida haya sido compensada, en parte, por un aumento en los ingresos familiares, a través de un mayor índice de ocupación, lo cual sería un factor adicional a los ya mencionados, que explicaría el crecimiento relativamente favorable del consumo privado.

Las finanzas públicas mostraron nuevamente el efecto diferido del extraordinario auge del año precedente. Los ingresos tributarios rebasaron en casi 11% lo previsto en el presupuesto aprobado por el Organismo Legislativo en diciembre de 1977, superando los ingresos reales del año anterior en más del 12%, con lo cual se registró un leve aumento en el coeficiente de tributación. Por otro lado, algunas empresas públicas descentralizadas lograron mejorar su situación financiera por medio de un alza en las tarifas de los servicios que prestan.

Del lado del gasto, el presupuesto sufrió profundas modificaciones, sin que por ello se elevara su monto global, para hacer frente a un aumento en los salarios equivalente, en promedio, al 20%, a raíz de la huelga de los trabajadores estatales ocurrida en marzo de 1978. Ello explica el notable incremento de los gastos de funcionamiento, en contraste con la lenta expansión real del consumo del gobierno. Por otro lado, la inversión pública creció también a ritmos relativamente pausados, e incluso disminuyó ligeramente, en términos reales, debido básicamente a problemas en la organización y en la administración de proyectos. Sin embargo, tal como ocurrió con las exportaciones, quizás más significativo que los gastos de capital del Gobierno Central no hubiesen crecido, fue el hecho de que se hubiera logrado mantener el alto nivel de inversión pública registrado después del sismo de 1976, el cual se duplicó con creces respecto de los montos de los años precedentes a ese fenómeno.

En materia monetaria-financiera destacó la decreciente liquidez del sistema de intermediación a lo largo del año, ante la fuerte presión crediticia y una reducción en las tasas de crecimiento de los depósitos monetarios; se revirtió así la tendencia observada en 1977, año en el cual hubo un exceso de liquidez.

En términos generales, la política económica del gobierno presentó signos contradictorios, oscilando entre medidas de estímulo a la expansión económica y medidas de control y estabilización. Por un lado, se otorgó alta prioridad a la producción de granos básicos al acordarse un precio mínimo de garantía remunerador; se inició la ejecución de un conjunto de proyectos de inversión destinados a ampliar la frontera agrícola, sobre

todo en la zona denominada "Faja Transversal del Norte" en los departamentos de Quiché, Alta Verapaz e Izabal; se aprobó --con alguna demora-- la prórroga de los gravámenes a la importación incluidos en el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Medidas de Emergencia para la Defensa de la Balanza de Pagos), manteniéndose así un nivel relativamente alto de protección arancelaria para los industriales centroamericanos, y se estimuló, en un renovado esfuerzo, la exploración petrolífera. Por otro lado, se mantuvieron precios topes para una amplia gama de alimentos, materias primas y materiales de construcción, con lo cual se tendió a desalentar la producción de algunos bienes, aun cuando en muchos casos estos precios se violaban abiertamente. En materia de salarios se acordó un ajuste sin precedentes para los trabajadores del Estado, en tanto se aplicaron medidas de desaliento a las demandas del movimiento obrero organizado, sobre todo durante el último trimestre del año.

Finalmente, dada la extraordinaria importancia del efecto diferido de los acontecimientos de 1977 sobre la evolución de la economía en 1978, no es de extrañar que durante el segundo semestre se hubieren presentado claros síntomas de desaceleración en el ritmo de la actividad económica mensurables a través de las transacciones comerciales, las actividades bancarias, la autorización de nuevas construcciones, la recaudación de ingresos tributarios y otros. Esta circunstancia, así como las perspectivas poco favorables de la economía internacional para 1979, los problemas peculiares que afectaban al Mercado Común Centroamericano al finalizar el año, y el alza del petróleo acordada por los países exportadores en diciembre de 1978, encierran perspectivas poco halagüeñas para 1979.

2. La evolución de la actividad económica

a) Las tendencias de la oferta y de la demanda globales

Se estima que en 1978 el producto interno bruto creció a una tasa real del 5.5%, inferior a la de años precedentes --durante la década de los setenta sólo la de 1975 fue más baja-- pero aceptable ante algunos fenómenos adversos que se presentaron durante el año y que se enumeran a lo largo de esta nota, y en particular los derivados del mercado internacional.

/Los principales

Los principales impulsos dinámicos de 1978 tuvieron su origen en el extraordinario auge del año anterior, con su consiguiente efecto de "arrastre", lo cual permitió mantener un elevado nivel de exportaciones y de gastos del sector público, y se tradujo, entre otros aspectos, en un alza muy considerable de la inversión privada, sobre todo en la construcción. (Véase el cuadro 2.)

La formación de capital fijo privado fue, en efecto, el elemento que dio mayor impulso a la demanda global, lo cual contribuyó a que el coeficiente de inversión geográfica bruta pasara del 17.8% en 1977 al 18.5%. Entre esas inversiones destacan la construcción --aunque alguna de carácter suntuario de relativamente baja productividad social--, la ampliación de la capacidad productiva industrial, sobre todo en ramas vinculadas con la construcción, y muy particularmente el cemento, y la exploración de recursos mineros y petrolíferos.

Por otro lado, si bien la formación de capital fijo del gobierno se redujo levemente en términos reales, continuó oscilando en torno a los altos niveles de inversión pública que se alcanzaron después del sismo que asoló a Guatemala en febrero de 1976. Así, la tasa acumulativa de crecimiento anual de la formación de capital fijo del gobierno superó al 20% entre 1975 y 1978. Este aspecto se examina con mayor detalle en el punto 5.

Las existencias aumentaron considerablemente por tercer año consecutivo. Ello podría atribuirse a una acumulación de materias primas y manufacturas terminadas que no se colocaron en la forma prevista en el resto de los países centroamericanos debido al funcionamiento anormal del mercado común durante el último trimestre del año, así como a la acumulación de existencias de algunos productos básicos de exportación.

En cuanto a los gastos de consumo del gobierno, el incidente más importante del año fue, como se señaló, la huelga de los trabajadores del Estado, la cual se conjuró a través de un ajuste salarial de cierta consideración. Para hacer frente a las implicaciones financieras de dicho ajuste, dentro de los límites que le imponía el presupuesto vigente, el Gobierno Central comprimió todos los gastos, pero especialmente los de funcionamiento. Como resultado, si bien el consumo del gobierno medido a

Cuadro 2
GUATEMALA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	Millones de quetzales a precios de 1970			Composición porcentual		Tasas de crecimiento ^{c/}		
	1976	1977	1978b/	1970	1978b/	1976	1977	1978b/
Oferta global	3 211	3 493	3 683	117.8	119.3	10.5	8.8	5.4
Producto Interno bruto ^{a/}	2 689	2 907	3 067	100.0	100.0	7.4	8.3	5.5
Importaciones de bienes y servicios	528	586	616	17.8	19.3	29.8	11.0	5.1
Demanda global	3 211	3 493	3 683	117.8	119.3	10.5	8.8	5.4
Demanda interna	2 669	2 918	3 087	99.2	100.4	11.4	9.3	5.8
Inversión bruta interna	444	516	567	12.8	18.4	39.2	16.0	9.9
Inversión bruta fija	423	463	493	12.5	16.1	37.4	9.4	6.5
Pública	111	129	128	2.4	4.2	58.0	17.0	-0.8
Privada	313	334	365	10.1	11.9	31.3	6.7	9.3
Variación de existencias	21	53	74	0.3	0.3	...	...	...
Consumo total	2 225	2 402	2 520	86.4	82.0	7.1	8.0	4.9
Gobierno general	199	203	210	8.0	6.8	11.1	2.1	3.4
Privado	2 025	2 199	2 310	78.4	75.2	6.7	8.6	5.0
Exportaciones de bienes y servicios	542	575	596	18.6	18.9	6.6	6.1	3.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ A precios de mercado.

b/ Preliminar.

c/ Calculadas sobre cifras en miles de quetzales.

precios corrientes creció en casi 30%, en términos reales apenas rebasó el 3%. Por lo tanto, el suministro de servicios básicos por habitante a la población virtualmente se estancó durante 1978, e incluso tal vez sufrió un retroceso, que se sumaría a un cuadro de carencias de por sí bastante agudas en materia de educación y salud.

El consumo privado creció, en cambio, a una tasa razonablemente satisfactoria. Los indicadores disponibles señalan que el nivel de ocupación productiva aumentó, lo cual contribuyó a incrementar el consumo por habitante en un 2%. Con todo, las desigualdades de los patrones de consumo entre distintos estratos de la población --que se reflejan en las imponentes muestras de compras suntuarias en la ciudad de Guatemala-- dan testimonio de la desigual estructura del ingreso que existe en el país.

Cabe señalar que las importaciones crecieron a un ritmo similar al del consumo, y ligeramente inferior a la tasa de crecimiento del producto. Así, el coeficiente de importación se contrajo de 20.2% en 1977 a 20.0% en 1978, mientras que la elasticidad producto-importaciones ascendió a 0.9, considerablemente inferior al 1.3 del año precedente.

En síntesis, la evolución de las grandes variables de la oferta y de la demanda globales reveló un mayor ritmo de actividad del previsible a principios del año, en el cual la acción del sector público tuvo escasa repercusión. Tanto el consumo como especialmente la inversión privada fueron las fuentes de mayor dinamismo del lado de la demanda. (Véanse los cuadros 2 y 3.)

b) El crecimiento de los principales sectores

Del lado de la oferta interna, el aparato productivo respondió favorablemente a la expansión de la demanda descrita anteriormente. (Véase el cuadro 4.)

i) El sector agropecuario. A pesar del estancamiento en el volumen de producción del café --el producto agrícola más importante de Guatemala-- y de haberse reducido considerablemente el de la caña de azúcar, la

Cuadro 3

GUATEMALA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	Millones de quetzales corrientes			Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1976	1977	1978a/	1976	1978a/	1976	1977	1978a/
Oferta global	5 569	7 021	7 863	117.8	125.9	23.7	26.1	12.3
Producto interno bruto ^{b/}	4 365	5 560	6 237	100.0	100.0	19.7	27.4	12.2
Importaciones de bienes y servicios	1 204	1 461	1 626	17.8	25.9	40.3	21.3	12.7
Demanda global	5 569	7 021	7 863	117.8	125.9	23.7	26.1	12.3
Demanda interna	4 627	5 651	6 513	99.2	104.0	24.7	22.1	15.3
Inversión bruta interna	934	1 164	1 379	12.8	22.3	59.2	24.6	18.5
Inversión bruta fija	900	1 063	1 207	12.5	19.4	57.7	18.1	13.5
Pública	210	277	290	2.4	4.7	78.0	31.5	4.7
Privada	690	786	917	10.1	14.7	52.4	14.0	16.7
Variación de existencias	34	101	172	0.3	2.9	...	...	...
Consumo total	3 693	4 487	5 134	86.4	82.5	18.2	21.5	14.4
Gobierno general	297	337	437	8.0	7.0	18.8	13.5	29.7
Privado	3 396	4 150	4 697	78.4	75.5	18.1	22.2	13.2
Exportaciones de bienes y servicios	942	1 370	1 370	18.6	21.1	18.9	45.5	-4.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Preliminar.

b/ A precios de mercado.

Cuadro 4

GUATEMALA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR CLASES DE ACTIVIDAD ECONOMICA
AL COSTO DE LOS FACTORES

	Millones de quetzales a precios de 1970			Composición porcentual		Tasas de crecimiento ^{a/}		
	1976	1977	1978b/	1970	1978b/	1976	1977	1978b/
Agricultura	755	791	820	30.1	28.7	4.6	4.8	3.7
Minería	3	3	6	0.1	0.2	28.6	14.8	80.6
Industria manufacturera	361	400	431	14.6	15.1	10.4	10.7	7.9
Construcción	104	122	123	2.1	4.3	73.8	17.5	0.6
<u>Subtotal bienes</u>	<u>1 223</u>	<u>1 316</u>	<u>1 379</u>	<u>46.9</u>	<u>48.3</u>	<u>10.0</u>	<u>7.6</u>	<u>4.8</u>
Electricidad, gas y agua	26	30	33	0.9	1.1	7.8	13.7	10.1
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	105	117	125	3.6	4.4	9.3	11.2	6.7
<u>Subtotal servicios básicos</u>	<u>131</u>	<u>147</u>	<u>158</u>	<u>4.5</u>	<u>5.5</u>	<u>9.3</u>	<u>11.7</u>	<u>7.4</u>
Comercio y finanzas	672	736	778	27.5	27.3	8.3	9.6	5.7
Propiedad de vivienda	124	134	142	7.8	5.0	-19.2	8.2	6.0
Administración pública y defensa	190	196	203	7.0	7.1	12.1	3.1	3.6
Otros servicios	170	183	195	6.3	6.8	7.0	7.3	6.1
<u>Subtotal otros servicios</u>	<u>1 156</u>	<u>1 249</u>	<u>1 318</u>	<u>48.6</u>	<u>46.2</u>	<u>5.8</u>	<u>7.1</u>	<u>5.4</u>
<u>Producto interno bruto total</u>	<u>2 510</u>	<u>2 712</u>	<u>2 855</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>7.5</u>	<u>8.0</u>	<u>5.3</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Calculadas sobre cifras en miles de quetzales.

b/ Preliminar.

agricultura evolucionó satisfactoriamente, gracias a un régimen de lluvias adecuado, después de tres o cuatro años de condiciones climáticas adversas. La cosecha de granos básicos creció considerablemente (aun cuando no se logró alcanzar la autosuficiencia deseada en el maíz) y la reducción en el cultivo de la caña de azúcar se compensó con un aumento en el volumen de producción del algodón. (Véase el cuadro 5.)

Los productos agrícolas para consumo interno estuvieron favorecidos adicionalmente a las condiciones climáticas, por la política de estímulo a la producción de granos básicos seguida por el gobierno a través del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola y, en menor medida, del Banco Nacional de Desarrollo Agrícola. Se estima que la producción de maíz creció a una tasa superior al 10%. Las importaciones de este producto, básico en la dieta de la población, se redujeron así de unas 200 000 toneladas en 1977 a 100 000 en 1978. La producción de arroz, frijol y ajonjolí también creció a ritmos aceptables, lográndose alcanzar la autosuficiencia e incluso algunos excedentes exportables. Sin embargo, hacia finales del año, hubo escasez de ajonjolí y sus precios se elevaron debido a un exceso de exportaciones destinadas a otros países centroamericanos y a México, en virtud de los precios más altos que imperaban en aquellos mercados. Finalmente, la producción de trigo aumentó en un 20%, no obstante haberse mantenido el precio tope de 12 quetzales por quintal establecido por el gobierno, y al que los productores no consideraban lo suficientemente remunerativo.

El hecho quizás más notable registrado durante el año respecto de los productos de exportación, fue la considerable reducción de la superficie sembrada de caña de azúcar, ante la caída de los precios del azúcar en el mercado internacional, y la renuencia del gobierno en permitir un aumento en los precios internos de este producto.^{2/} El volumen de producción disminuyó

^{2/} Aunque el Ministerio de Economía se negó a responder a las considerables presiones para elevar el precio tope al consumidor final (actualmente 11 centavos), de hecho éste subió en cerca de 4 centavos, sin que el gobierno haya disuadido la aplicación del nuevo precio tope "extra-oficial" de 15 centavos.

Cuadro 5

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

	1975	1976	1977	1978	Tasas de crecimiento		
					1976	1977	1978
1. Valor de la producción agropecuaria <u>a/</u>	669	700	728	751	5.5	4.0	3.2
Agrícola	453	469	486	...	3.5	3.6	...
Pecuaria	210	231	242	...	10.0	4.8	...
2. Producción de los principales cultivos <u>b/</u>							
Café	6	3	3	3	-42.9	-	-3.1
Algodón	2	2	3	3	-4.3	31.8	6.9
Banano	5	6	6	6	9.8	-	-
Caña de azúcar	92	135	132	104	46.6	-2.7	-20.9
3. Indicadores de la producción pecuaria <u>a/</u>	...	43	44	...	...	2.6	...
Existencia	...	17	...	...	...	...	...
Beneficio	...	26	...	...	...	...	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ En millones de quetzales, a precios de 1958.

b/ Millones de quintales.

/así en

así en un 20%. Para contrarrestar esta tendencia en el futuro, la Comisión Nacional del Azúcar fijó, durante el último trimestre de 1978, un precio de 10.20 quetzales por tonelada para el productor, alza de 2.00 quetzales en relación con la cosecha anterior. Cabe señalar que la reducción en la producción --y la consiguiente baja en la exportación-- impidió a Guatemala cumplir con las cuotas de exportación que se le asignaron en el Convenio Internacional del Azúcar, circunstancia que podría tener implicaciones adversas para el país en el futuro. La superficie sembrada con algodón se amplió, en cambio, en un 12%; gracias a un rendimiento similar o sólo levemente inferior al de 1977, el volumen de producción alcanzó niveles sin precedentes, alentado también por las condiciones relativamente favorables en el mercado internacional. Por otro lado, el volumen de producción del café se contrajo en dos de las zonas debido a factores climáticos muy peculiares, pero esa baja se compensó con un leve aumento en las restantes. La mayoría de los demás productos básicos de exportación evolucionó normalmente, conforme a la tendencia observada en los años precedentes. Conviene subrayar el surgimiento del cardamomo, cuya participación en las exportaciones totales ha venido aumentando año con año. Asimismo, durante 1978 las hortalizas y las frutas, sobre todo la cebolla y el melón, adquirieron cierta importancia en las exportaciones agrícolas del país y, por consiguiente en la producción.

Si bien el volumen de producción pecuaria, tanto de carne como de leche, se incrementó debido al alza de los precios (el productor recibió alrededor de 34 centavos/libra por ganado en pie a finales de 1978, en comparación con 22 centavos a finales del año anterior, y el precio de la leche al productor subió de 16 a 21 centavos), se teme que parte de ese aumento se obtuvo a costa de una disminución en el hato ganadero.

Finalmente, vale la pena comentar el fenómeno de la continua expansión del movimiento cooperativo. Nuevamente el número de afiliados en las cooperativas pertenecientes a las principales federaciones se amplió de unos 80 000 a finales de 1977 a 100 000. Con el propósito de alentar este movimiento, y a la vez fiscalizarlo, el Organismo Legislativo aprobó, en diciembre de 1978, la Ley General de Cooperativas que sustituye a la

vigente desde 1950. Conforme a esta disposición, se establecerá un Instituto Nacional de Cooperativas con carácter de entidad estatal descentralizada y autónoma, cuyas principales funciones serán promover, registrar y fiscalizar así como brindar cooperación técnica. Todavía resulta prematuro evaluar el impacto que esta nueva Ley pueda tener sobre el movimiento cooperativo, o si cumplirá realmente el propósito de fortalecerlo y consolidarlo.

ii) La minería. La participación relativa de la minería en el producto ha sido siempre poco significativa. La importante expansión observada durante 1978 se debió primordialmente a que empezó a operar una planta procesadora de níquel, cuya construcción se había iniciado unos cinco años atrás. No obstante, dicha planta sólo operó al 20% de su capacidad; primero, por problemas técnicos al iniciarse la operación y, segundo, por los precios adversos prevaletentes en el mercado internacional, que indujeron a la empresa a cerrar la planta durante la mayor parte del año.

Durante 1978 se continuó, a escala modesta, la explotación de un yacimiento petrolífero descubierto recientemente; se extrajo un promedio de 2 500 barriles diarios para el consumo interno, equivalente a cerca del 10% del consumo nacional. La misma empresa que explota este yacimiento continuó sus exploraciones, perforando dos pozos con resultados promisorios, y el gobierno adjudicó tres nuevas zonas, de aproximadamente 180 000 hectáreas cada una, para ampliar las exploraciones.^{3/} Por otro lado, hacia finales del año, se inició la construcción de un oleoducto de 12 pulgadas, con capacidad para transportar 60 000 barriles diarios, que va desde la zona del yacimiento aludido --cuyo actual volumen de producción no justifica aún esa inversión-- hasta los puertos del Atlántico de Guatemala. Se estima que dicha obra concluirá a mediados de 1979.

iii) La industria manufacturera. En el sector manufacturero, la producción evolucionó favorablemente en todas las ramas y muy particularmente

^{3/} Conforme a la Ley de Régimen Petrolero de la Nación (Decreto 96-75), que contempla un régimen de contratos en la concesión de derechos de exploración y explotación petrolífera mediante el cual el Estado percibe un mínimo de 51% del valor del producto explotado, en 1978 se abrieron a licitación seis zonas, de las cuales se adjudicaron tres. Se estima que en ellas se perforarán 24 pozos en los próximos tres años, y que las áreas no adjudicadas se pondrán nuevamente en licitación durante 1979.

en las vinculadas con la industria de la construcción y la textil.^{4/} Indicadores parciales sugieren que la mayoría de dichas ramas operaron casi a plena capacidad, y se tiene información sobre considerables inversiones, destinadas a expandir la capacidad instalada. El auge en la construcción, rebasó con creces la oferta interna de cemento --a pesar de ampliaciones en la capacidad instalada-- y obligó a realizar importaciones de cierta magnitud.^{5/} La expansión en las ramas de actividad relacionadas con los bienes de consumo --alimentos, calzado, textiles-- se apoyó en la creciente demanda interna, y en el monto cada vez más elevado de exportaciones extrarregionales. El volumen de las ventas al resto de los países del Mercado Común Centroamericano creció en cambio muy pausadamente, debido a las dificultades especiales que enfrentó el proceso de integración durante la segunda mitad de 1978. (Véase el cuadro 6.)

iv) La construcción. Por tercer año consecutivo, la construcción mantuvo un ritmo de actividad elevado. Hecho notable después de los extraordinarios niveles observados en 1976 y 1977, época en la que se concentró la mayor parte de los gastos de reconstrucción a raíz del terremoto. En otras secciones de esta nota se analizan los efectos dinámicos derivados del impacto primario de la construcción, tanto sobre la creación de puestos de trabajo como de la absorción de los bienes provenientes de la industria de materiales de construcción. (Véase el cuadro 7.)

v) Otros sectores. Los sectores terciarios (transporte, comercio y finanzas y servicios privados), estrechamente vinculados con la expansión de las actividades primarias y secundarias, crecieron a ritmos acordes con el nivel de actividad económica observado durante el año. Sólo el valor agregado por "banca, seguros y bienes inmuebles" superó a lo previsto debido al establecimiento de dos instituciones bancarias nuevas. Cabe señalar, asimismo, que en el comercio al por mayor y minorista el intercambio de bienes de origen interno aumentó su participación relativa, dado el virtual estancamiento del comercio exterior.

4/ Según la encuesta industrial elaborada por la Dirección General de Estadística, que compara el primer semestre de 1978 con igual período del año precedente, el valor bruto de la producción creció en 22% para todas las ramas. De éstas, la textil registró la mayor expansión (69%), mientras que otras seis ramas --bebidas, prendas de vestir, cuero, calzado, madera, minerales no metálicos y metalmecánica-- crecieron a una tasa superior al 30%.

5/ Pese a los precios tope que se mantenían para este producto, el surgimiento de un "mercado paralelo", sumado al costo más alto del cemento importado, se tradujeron en un aumento desusado en los precios para el usuario y, en algunas ocasiones, en problemas de abastecimiento.

Cuadro 6

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA

	Millones de quetzales a precios de 1958				Tasas de crecimiento		
	1975	1976	1977a/	1978a/	1976	1977	1978
1. Valor de la producción manufacturera							
<u>Total</u>	<u>878</u>	<u>960</u>	<u>1 053</u>	<u>1 128</u>	<u>9.4</u>	<u>9.7</u>	<u>7.2</u>
Alimentos	345	371	401	...	7.4	8.2	...
Bebidas	51	62	77	...	21.5	24.3	...
Tabaco	25	30	32	...	17.9	9.8	...
Textiles	72	80	89	...	12.0	10.4	...
Calzado y prendas de vestir	101	105	108	...	3.8	3.0	...
Madera y corcho	16	18	21	...	10.4	15.6	...
Muebles	14	15	15	...	5.0	3.4	...
Papel y sus productos	16	17	18	...	3.7	4.7	...
Imprentas, editoriales	8	8	8	...	1.2	3.7	...
Cuero	6	7	7	...	4.7	9.0	...
Caucho	11	13	14	...	18.5	8.6	...
Químicos	30	31	34	...	5.4	10.3	...
Minerales no metálicos	30	34	40	...	13.8	17.4	...
Metálicos	63	68	72	...	7.1	6.4	...
Maquinaria (construcción)	8	8	9	...	5.1	4.8	...
Maquinaria eléctrica y accesorios	10	10	10	...	4.2	3.0	...
Material de transporte	7	8	8	...	5.6	5.3	...
Diversas	65	76	89	...	18.4	15.9	...
2. Otros indicadores de la producción manufacturera							
Consumo industrial de electricidad ^{b/}	150	147	170	...	-1.4	15.6	...
Empleo ^{c/}	...	172	174	...	...	1.2	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Preliminar.

b/ Índice base 1972: promedio anual.

c/ Índice base 1972: promedio anual de número de trabajadores afiliados al IGSS.

Cuadro 7

GUATEMALA: INDICADORES DE LA CONSTRUCCION

	1976	1977	1978 ^{a/b/}	Tasas de crecimiento 1977	1978
1. Superficie edificada (miles de m²)					
Total ^{b/}	1 349	1 558	1 742	15.5	11.8
Vivienda ^{b/}	1 035	1 136	1 045	9.8	-8.0
2. Producción de algunos materiales de construcción					
Acero para construcción	10 479	11 514	11 605 ^{c/}	9.9	...
3. Empleo	22 868	24 786	...	8.4	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Estimaciones.

b/ No incluye programas de reconstrucción.

c/ Enero a noviembre.

El valor agregado por la propiedad de vivienda continuó recuperándose después de la baja de 1976 ocasionada por el terremoto. Esta circunstancia refleja los altos, aunque aún insuficientes, niveles de reconstrucción a los que se han llegado. Para impulsar la construcción de viviendas, especialmente las destinadas a los estratos de bajos ingresos, el gobierno envió al Organismo Legislativo un proyecto de ley con el fin de crear un Fondo Nacional de Vivienda para los trabajadores de salarios más bajos. Dicho fondo se establecería mediante contribuciones de los patronos, de los trabajadores y del Estado, y financiaría operaciones anuales por un monto aproximado de 50 millones de quetzales.^{6/} Sin embargo, hubo cierta oposición al proyecto, sobre todo por parte de los empresarios organizados, y al finalizar el año aún no se había aprobado.

Finalmente, el valor agregado por la administración pública creció a un ritmo muy pausado, en consonancia con el fenómeno observado en los gastos de consumo del Gobierno Central.

3. El sector externo

a) Introducción

La coyuntura internacional resultó altamente favorable para Guatemala durante 1977, debido fundamentalmente a los precios sin precedentes fijados para el café en el mercado mundial.^{7/} Era de esperar hacia finales de ese año, cuando ya la tendencia alcista de esos precios se revertía, que sería difícil evitar una caída abrupta en el valor de las exportaciones en el año subsiguiente. Sin embargo, gracias, en parte, a las ventas a futuro del grano que se realizaron hacia finales de 1977 y a principios de 1978, se pudo aplazar parcialmente, durante algunos meses, el impacto de la reducción de los precios.

Pese a la conjugación de varios factores de signo adverso en el panorama internacional de 1978 --la baja en los precios del café, el

^{6/} Véase, Banco Nacional de la Vivienda, Fondo nacional para la vivienda de los trabajadores, exposición de motivos y anteproyecto de ley, mayo de 1978.

^{7/} Véase, Estudio Económica de América Latina, 1977 (E/CEPAL/1050), 21 de julio de 1978.

continuado debilitamiento en el mercado del azúcar, el encarecimiento continuo de los bienes y servicios importados y el acceso cada vez más difícil a fuentes de financiamiento externo en condiciones favorables-- contrarrestados por sólo unos cuantos fenómenos de signo positivo (como, por ejemplo, el alza en los precios del algodón), llama la atención que el deterioro en el balance de pagos de 1978 no haya superado sustancialmente al registrado. Si bien el déficit en cuenta corriente creció significativamente en relación con el año anterior, resultó de proporciones manejables, e incluso el año se cerró con una ganancia de reservas monetarias internacionales debido a la afluencia de capitales externos.

Cabe señalar que los resultados relativamente halagadores antes aludidos se lograron a pesar de una salida aparente de capitales privados de cierta magnitud, alentada por la incertidumbre que provocaron el cambio de autoridades civiles, la turbulencia en las relaciones obrero-patronales, la inestabilidad política en algunos países vecinos de Centroamérica, y otros factores de carácter extraeconómico (como por ejemplo los disturbios que se produjeron en septiembre en la ciudad de Guatemala como protesta por el alza de tarifas del transporte urbano), todo ello aunado a una creciente brecha entre las tasas pasivas de interés pagadas en Guatemala y las fijadas en los principales mercados internacionales de capital. Este fenómeno se manifestó a través de la subfacturación de algunos productos básicos y en varios renglones del balance de pagos, incluyendo las salidas de capital oficialmente registradas como depósitos en el exterior, cuyo monto pasó de 14.6 a 17.9 millones de dólares entre 1977 y 1978.

Son dos los fenómenos en materia de política económica externa que llamaron la atención durante el año. Primero, los exportadores del principal rubro de generación de divisas --el café-- se beneficiaron casi en forma óptima de los altos precios imperantes en el mercado internacional, antes de que éstos empezaran a descender; en ello jugó un papel importante la asesoría de la Asociación Nacional del Café. Segundo, esa Asociación, apoyada por el Gobierno Central, trató de influir sobre los precios dentro del marco de sus compromisos internacionales, mediante el establecimiento, en diciembre, de un "Fondo para la Comercialización y Fortalecimiento de la

/Caficultura",

Caficultura", el cual estará constituido inicialmente por un aporte de 10 millones de quetzales. Dichos recursos se destinarán a participar en acuerdos nacionales e internacionales con el fin de atenuar las fluctuaciones en los precios internos y externos que se pagan por el café.

b) El comercio de bienes

En 1978, el volumen de las exportaciones e importaciones de bienes se acercó considerablemente al observado en el año precedente. Sin embargo, los valores unitarios de dichas transacciones evolucionaron con tendencias encontradas: el índice de precios de las exportaciones bajó en un 3.5% y el de las importaciones creció 7.1% en promedio. (Véanse los cuadros 8, 9 y 10.)

Debido a estos fenómenos, mientras que el valor de las exportaciones de bienes disminuyó un tanto en relación con el del año anterior, el de las importaciones creció en 10.6%. En 1978 el balance comercial reflejó así un déficit igual al 8.5% del valor de las exportaciones, en lugar del superávit registrado durante el año precedente. (Véase más adelante el cuadro 13.)

En la reducción del valor de las exportaciones, destacó el azúcar, ya que la dramática baja de los precios internacionales desalentó la producción; la combinación de la caída en los precios y en el volumen de producción repercutió en un descenso de dos tercios en el valor de las exportaciones de este producto, en relación con el observado en el año anterior. El valor del café también se contrajo tanto por razones de volumen como de precio. Prácticamente todos los demás rubros de exportación evolucionaron favorablemente, contrarrestando en alto grado la baja observada en el valor de los dos productos antes mencionados.

Guatemala cuenta con cinco productos básicos de exportación importantes, que presentan tendencias disímiles en el mercado internacional; períodos de relativa depresión en ciertos productos se contrarrestan parcialmente con períodos de auge de otros. Así en 1978, aumentos en las exportaciones del algodón, la carne y el banano atenuaron en parte la baja en las exportaciones del café y del azúcar. Asimismo, la participación relativa de estos cinco productos en el total de las exportaciones a terceros países (excluyendo el

Cuadro 8

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES DEL COMERCIO EXTERIOR

	1973	1974	1975	1976	1977	1978 ^{a/}
<u>Tasas de crecimiento</u>						
Exportaciones de bienes						
Valor	31.6	31.7	10.1	22.4	51.6	-2.4
Volumen	9.6	6.7	3.3	6.6	6.1	1.1
Valor unitario	23.3	23.7	8.3	11.5	37.0	3.5
Importaciones de bienes						
Valor	32.8	62.6	4.3	32.4	28.3	10.6
Volumen	10.0	14.3	-5.0	29.8	11.0	3.3
Valor unitario	21.2	36.6	11.4	7.9	9.3	7.1
Relación de precios del intercambio	1.8	-9.4	-2.9	3.2	25.5	-9.8
<u>Indices (1970 = 100)</u>						
Relación de precios del intercambio	83.9	76.0	73.8	76.2	95.6	86.2
Poder de compra de las exportaciones	109.2	105.6	105.9	116.7	155.2	145.0

Fuente: CEPAL, sobre base de cifras oficiales.

a/ Preliminar.

Cuadro 9

GUATEMALA: EXPORTACIONES DE BIENES (FOB)

	Millones de quetzales				Composición porcentual		Tasas de crecimiento ^{c/}		
	1975	1976	1977	1978 ^{b/}	1975	1978 ^{b/}	1976	1977	1978 ^{b/}
Principales exportaciones tradicionales									
Café oro	164	243	526	455	25.6	39.6	48.1	116.7	-13.5
Algodón oro	74	85	152	170	11.6	14.6	14.7	79.2	11.0
Banano ^{a/}	34	46	46	50	5.4	4.5	32.5	-0.2	8.7
Carne	17	25	28	30	2.6	2.7	47.3	12.0	7.1
Azúcar	116	107	82	28	18.0	2.4	-7.7	-29.3	-65.9
Principales exportaciones no tradicionales									
Cardamomo	10	15	27	36	1.6	2.7	52.5	76.0	33.3
Cacao	1	1	12	9	0.1	0.8	42.9	1 080.0	-25.0
Semilla ajonjolí	...	8	6	10	-	0.7	-	-32.9	45.5
Níquel	...	-	-	10	-	0.9	-	-	...
Resto	225	255	311	362	35.1	31.2	13.2	22.2	16.4
Total	641	784	1 189	1 160	100.0	100.0	22.4	51.6	-2.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras ajustadas.

b/ Preliminar.

c/ Calculadas sobre cifras en miles de quetzales.

Cuadro 10

GUATEMALA: PRECIOS UNITARIOS DE LOS PRINCIPALES
PRODUCTOS DE EXPORTACION

	Unidad	Precio unitario promedio (quetzales)			Tasas de crecimiento	
		1976	1977	1978 ^{a/}	1977	1978 ^{a/}
Café	Quintal	93.85	182.40	165.45	94.4	-9.3
Algodón oro	Quintal	41.84	53.17	55.74	27.1	4.8
Banano ^{b/}	Cajas	6.95	7.33	7.92	5.5	8.0
Carne	Quintal	68.24	67.76	80.00	-0.7	18.1
Azúcar	Quintal	16.97	12.88	7.51	-24.1	-41.7
Cardamomo	Quintal	377.20	335.81	350.00	-11.0	4.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^{a/} Cifras preliminares.

^{b/} Cifras ajustadas.

comercio intracentroamericano) propende a descender, lo cual también apunta a una creciente diversificación. Esta tendencia se mantuvo durante 1978, cuando su peso relativo en el valor total de las exportaciones extrarregionales bajó a 80.5%, en comparación con 86.8% en 1977.

Entre las actividades de exportación nuevas o en rápido ascenso sobresalen el cardamomo, los textiles y los artículos de vestuario, así como la planta procesadora de níquel, ya mencionada, no obstante que empezó a operar a sólo 20% de su capacidad.

Por otro lado, a pesar del anormal funcionamiento del Mercado Común Centroamericano, sobre todo durante el último trimestre del año, el valor de las ventas de Guatemala al resto de la región volvió a crecer. La participación relativa de dichas ventas en el valor total de las exportaciones pasó así de 19.1% en 1977 a 21.6% en 1978.^{8/} Las importaciones provenientes del resto de la región crecieron casi al mismo ritmo que las exportaciones, con lo cual el saldo favorable de Guatemala en su comercio intrarregional volvió a expandirse en términos absolutos, pasando de unos 127 millones de dólares a 138 millones entre los dos años mencionados. (Véase el cuadro 12.)

Las importaciones totales crecieron a una tasa menor que la del año anterior. En tanto que el valor de la importación de bienes de consumo creció a un ritmo inferior al promedio, la tasa de expansión de las materias primas, y especialmente de materiales de construcción, maquinaria y equipo fue superior. Este comportamiento fue congruente con la evolución de las grandes variables de la oferta y de la demanda globales comentadas en el primer punto de esta nota. (Véase el cuadro 11.)

Ante el aumento de las cotizaciones de los artículos importados --ilustrado no sólo por el alza generalizada de precios en los países industrializados, sino por la revaluación, durante el año, de las monedas

^{8/} Cabe observar, sin embargo, que este coeficiente es muy inferior a los registrados en años anteriores, como por ejemplo el 24.1% en 1976.

Cuadro 11

GUATEMALA: IMPORTACIONES DE BIENES (CIF)

	Millones de quetzales				Tasas de crecimiento		
	1975	1976	1977a/	1978b/	1976	1977	1978
Bienes de consumo	165	228	284	312	38.2	24.6	9.9
Duraderos	54	80	114	123	48.1	42.5	7.9
No duraderos	111	148	170	189	33.3	14.9	11.2
Bienes intermedios	393	477	628	692	21.4	31.7	10.2
Metálicos y otros	253	294	404	453	16.2	37.4	12.1
Petróleo y combustibles	103	110	142	148	6.8	29.1	4.2
Materiales de construcción	37	73	82	91	97.3	12.3	11.0
Bienes de capital	172	261	314	356	51.7	20.3	15.4
Para la agricultura	19	24	35	39	26.3	45.8	11.4
Para la industria	100	172	185	215	72.0	7.6	16.2
Para el transporte	53	65	94	102	22.6	44.6	8.5
Diversos	5	8	23	21	60.0	187.5	-8.7
Total	735	974	1 249	1 381	32.5	28.2	10.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Cifras estimadas.

c/ Incluye diversos.

Cuadro 12

GUATEMALA: COMERCIO CON CENTROAMERICA

	Millones de quetzales			Composición porcentual ^{b/}			Tasas de crecimiento ^{c/}	
	1976	1977	1978 ^{a/}	1976	1977	1978	1977	1978
Exportaciones a:	189	228	250	24.1	19.1	21.6	20.5	9.7
Costa Rica	42	47	53	5.3	3.9	4.7	12.7	12.2
El Salvador	84	111	116	10.8	9.3	10.4	31.8	4.5
Honduras	25	29	35	3.2	2.5	3.1	15.9	19.5
Nicaragua	38	41	46	4.8	3.4	4.2	6.9	14.1
Importaciones de:	106	101	112	10.9	8.1	8.1	-4.9	10.7
Costa Rica	18	23	19	1.9	1.8	1.3	22.8	-18.1
El Salvador	59	43	52	6.0	3.4	3.8	-26.8	21.9
Honduras	14	19	21	1.5	1.6	1.6	34.5	9.2
Nicaragua	15	16	20	1.5	1.3	1.5	8.8	23.0
Saldo con:	83	127	138				53.1	8.9
Costa Rica	23	24	34				4.7	40.3
El Salvador	26	68	64				165.4	-6.4
Honduras	11	10	14				-9.4	40.2
Nicaragua	23	25	26				5.6	8.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Estimaciones.

b/ En relación al comercio total de bienes.

c/ Calculadas sobre cifras en miles de quetzales.

européas y del yen japonés frente al dólar, a cuya paridad está fijado el quetzal-- y la baja observada en los precios de exportación, la relación de los precios de intercambio se deterioró considerablemente (9.8%) en relación con el año anterior, y el poder de compra de las exportaciones se redujo en un 6.7%. (Véase nuevamente el cuadro 8.)

c) El comercio de servicios y pago a factores

El saldo en la cuenta de servicios del balance de pagos, tradicionalmente negativo, llegó, durante 1978, a niveles sin precedentes. Este hecho refleja hasta cierto punto una evolución "normal" de la importación y la exportación de los servicios vinculados con las operaciones de mercancías (transporte y seguro), pero dos rubros ameritan un comentario especial. (Véase el cuadro 13.)

Primero, el desarrollo del potencial turístico de Guatemala cobró gran auge entre 1973 y 1976, no obstante que después del terremoto del último año los ingresos de divisas por ese concepto tendieron a estancarse. En 1978, mientras que los ingresos por turismo y viajes fueron similares a los del año precedente, medidos a precios corrientes, la salida de divisas por el mismo concepto fue levemente mayor. Por esa razón, pese al gran potencial turístico que posee Guatemala, sigue siendo un país altamente deficitario en esta materia. El gobierno y el sector privado han realizado un importante esfuerzo por atraer un número mayor de visitantes al país --la capacidad hotelera casi se duplicó entre 1973 y 1978-- pero al parecer éste ha sido insuficiente para mantener un ritmo adecuado de expansión en ese rubro.

Segundo, casi la totalidad del incremento observado en la cuenta de transportes durante los últimos dos años fue absorbido por empresas extranjeras. Este aumento estuvo vinculado a una importante expansión en el comercio de bienes, y sugiere la existencia de obstáculos que impiden a las empresas navieras nacionales y a la compañía aérea guatemalteca ampliar la prestación de sus servicios.

Cuadro 13

GUATEMALA: BALANCE DE PAGOS

(Millones de quetzales)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978a/
Cuenta corriente						
Exportaciones de bienes y servicios	546	726	806	1 015	1 404	1 421
Bienes fob b/	442	582	641	784	1 189	1 160
Servicios	104	144	165	231	215	261
Transporte	16	17	20	23	25	29
Ingresos provenientes de inversiones	9	18	14	22	34	51
Turismo y viajes	37	57	78	66	66	68
Seguros	4	4	4	56	11	11
Servicios de gobierno	16	19	16	24	27	38
Servicios misceláneos	22	29	33	40	52	64
Importaciones de bienes y servicios	576	879	941	1 300	1 559	1 759
Importaciones fob b/	391	631	672	965	1 142	1 258
Servicios	185	248	269	335	417	501
Transporte	51	82	77	97	122	135
Ingresos provenientes de inversiones	58	68	83	96	98	113
Turismo y viajes	38	52	55	82	100	107
Seguros	7	10	9	11	15	17
Servicios de gobierno	5	6	8	7	11	13
Servicios misceláneos	27	30	37	42	71	115
Transferencias	42	54	73	199	96	115
Saldo de la cuenta corriente	12	-99	-62	-86	-59	-223
Cuenta de capital						
Capital privado	51	84	131	278	161	208
A largo plazo	54	63	120	130	125	150
A mediano plazo	-3	21	11	148	36	58
Capital oficial y bancario	15	15	37	39	67	93
A largo plazo	12	4	47	41	67	92
A corto plazo	3	11	-10	-2	-	1
Total de operaciones de capital	66	88	178	317	228	301
Errores y omisiones (neto)	6	-3	-10	-10	9	-9
Cambio en las reservas monetarias internacionales (aumento-)	-83	14	-106	-221	178	-69

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras estimadas.

b/ Cifras ajustadas.

/d) El saldo

d) El saldo de la cuenta corriente y su financiamiento

Los déficit en la cuenta comercial y de servicios, compensados parcialmente por un superávit en la cuenta de las transferencias (en la cual adquieren cada vez mayor importancia las remesas familiares de guatemaltecos que trabajan en el exterior), arrojaron un déficit de más de 220 millones de dólares en la cuenta corriente del balance de pagos, comparado con uno inferior a 60 millones de dólares en el año precedente. Dicho déficit equivale al 15.7% de la generación de divisas a través de la exportación de bienes y servicios.

El saldo negativo descrito se financió con creces a través de ingresos netos de capital, los cuales permitieron que al finalizar el año las reservas monetarias internacionales aumentaran en casi 70 millones de dólares, en relación con el ejercicio anterior. Este saldo provino de tres fuentes principales: i) el creciente nivel de obligaciones comerciales de corto plazo asociado al elevado valor de las operaciones corrientes --de importación y de exportación-- realizados durante el año; ii) el extraordinariamente elevado caudal de ingresos provenientes de la inversión extranjera directa --casi 130 millones de dólares de ingresos brutos, en comparación con 105 millones durante el año anterior--, vinculado en parte con la exploración petrolera, la ampliación de la capacidad productiva industrial (básicamente a través de la reinversión de utilidades por parte de empresas con capital extranjero), la adquisición de un banco nacional por parte de una empresa financiera internacional (aspecto que se comenta más adelante), inversiones directas provenientes de algunos países vecinos centroamericanos, e inversiones diversas en el sector industrial, el comercio y los servicios, y iii) el creciente nivel de los desembolsos de capital oficial a largo plazo, los que pese al virtual estancamiento en el monto de la inversión pública, alcanzaron montos muy superiores a los del año anterior.

Por otro lado, la contratación de préstamos en efectivo a corto plazo se redujo un tanto en 1978 en relación con 1977 (24 y 38 millones de dólares, respectivamente). Ello podría explicarse por el hecho de que, no obstante la presencia en Guatemala de oficinas de varios bancos extranjeros que facilitan la concesión de préstamos, con el alza de las tasas de

interés ocurrida en los mercados internacionales de capital durante el segundo semestre del año --y especialmente el último trimestre--, resultó más atractivo contratar deudas entre los bancos del sistema nacional, cuyas tasas están sujetas a topes máximos.

Llama la atención asimismo que la amortización de capital oficial y bancario a largo plazo fue aún muy reducida. En efecto, el servicio y la amortización de la deuda pública externa únicamente significaron el 4.3% del valor total de las exportaciones de bienes y servicios, uno de los coeficientes más bajos de toda América Latina. (Véase el cuadro 14.)

Para concluir, un indicador del resultado final de las transacciones con el exterior lo constituye el hecho de que con el nivel de reservas monetarias internacionales de que disponía a finales de 1978, Guatemala estaba en condiciones de financiar casi seis meses de importaciones de los bienes y servicios comprados en el exterior, al nivel observado en ese año.

4. Los precios y las remuneraciones

Uno de los fenómenos que más llama la atención sobre la evolución de la economía guatemalteca en 1978 es la inusitada turbulencia en las relaciones obrero-patronales. El relativo fortalecimiento de un movimiento obrero organizado, que se manifestó, entre otros aspectos, en la creación, durante 1975, del Comité Nacional de Unidad Sindical (CNUS),^{9/} recibió impulso, sin duda, con las medidas de defensa adoptadas por los trabajadores ante las presiones inflacionarias que se han observado, con los altibajos naturales, desde 1972, después de que los precios permanecieron en Guatemala virtualmente estables durante varios decenios. Aunque este fenómeno tiene una dimensión política y social, vale la pena comentarlo desde la óptica de sus repercusiones económicas.

9/ Véase Estudio Económico de América Latina, 1976, publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.78.II.Q.1., diciembre de 1977.

Guadro 14

GUATEMALA: INDICADORES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO

(Millones de quetzales)

	1975	1976	1977	1978 ^{a/}
1. Deuda externa total	...	423	527	569
Deuda pública y privada garantizada por el Estado	198	238	300	399
Deuda privada no garantizada por el Estado	...	185	226	269
2. Servicio de la deuda pública externa	19	19	44	50
Amortizaciones	11	13	36	40
Intereses	8	6	8	10
3. Servicio de la deuda externa como porcentaje de las exportaciones de bienes	3.0	2.4	3.7	4.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Estimaciones.

a) Los precios y la política antiinflacionaria

No es de extrañar que una economía tan abierta al comercio internacional como la guatemalteca esté sujeta a las mismas presiones inflacionarias --desde luego, con distintos grados de intensidad-- que el resto de las economías desarrolladas. A la inflación de costos de origen externo se ha sumado durante los últimos años un proceso secular de inflación de origen interno, debido fundamentalmente a la incidencia sobre los costos de los aumentos selectivos que se produjeron en la escala de salarios después del terremoto de febrero de 1976, así como a un incipiente proceso de exceso de demanda.^{10/}

A lo largo del año el gobierno adoptó algunas medidas destinadas a atenuar las presiones inflacionarias descritas. Las políticas monetaria y fiscal, que se comentan en el próximo punto, resultaron de hecho bastante prudentes, evitando el exceso de liquidez observado en 1977. Por otro lado, el Ministerio de Economía mantuvo precios topes sobre un amplio conjunto de bienes, incluyendo los alimentos (leche, azúcar, huevos y algunos productos procesados), materias primas y materiales de construcción (notoriamente, el cemento). Esta política se venía aplicando desde el sismo, y aún antes, para ciertos productos, al grado que en algunos de los rubros sujetos a ella se desalentó la producción. Durante 1978 sólo se autorizó una variación de precios oficiales en la leche --aunque el ajuste fue muy inferior al reclamado por los productores--, pero de hecho la mayoría de los artículos sometidos a este control se comercializaban a precios superiores a los oficiales. Tal fue el caso, por ejemplo, del azúcar y del cemento.

La política oficial de intentar proteger los intereses del consumidor también se manifestó al rechazar el gobierno las alzas en las cuotas de las escuelas privadas, que se venían planteando periódicamente ante el Ministerio de Educación, y en el subsidio concedido durante el último trimestre del año al transporte urbano para evitar un aumento en las tarifas. Por otro lado, el Gobierno Central se mostró renuente a elevar las tarifas de ciertos

^{10/} Véanse Estudio Económico de América Latina, 1976 y 1977, op. cit.

servicios públicos, especialmente la energía eléctrica, aun cuando, como ya se indicó, se produjeron algunos ajustes en este sentido.^{11/}

Según datos oficiales, en 1978 el índice general de precios al consumidor final evolucionó a un ritmo considerablemente inferior al observado en los años precedentes. De acuerdo con él, la variación de diciembre de ese año, en relación con el mismo mes del año anterior, ascendió al 9.1%, y el promedio de variación para los doce meses del año ascendió a 7.9%, comparado con el 12.6% en 1977 y el 10.7% en 1976.

El comportamiento de los precios de los rubros que integran el índice fue bastante disímil; mientras que la oscilación en alimentos fue inferior al promedio (alrededor del 4.5%), la de vivienda, combustibles y servicios, fue considerablemente superior (12.5%). Asimismo, las variaciones, tanto del índice general como de sus diversos componentes, resultaron ligeramente más bajas en las zonas urbanas que en las rurales. (Véase el cuadro 15.)

Las cifras citadas deben tomarse con alguna cautela, tanto por razones metodológicas de la forma en que se elabora el índice, como porque algunos de los artículos cuya ponderación pesa considerablemente en el canasto de bienes que lo fundamenta están sujetos a precios tope oficiales que no siempre observa el comercio. En todo caso, el ritmo de inflación de 1978 fue, al parecer, inferior al observado en el año precedente, debido, en parte, al menor ritmo de encarecimiento de los bienes y servicios importados, y a la favorable evolución del sector agrícola, especialmente de las cosechas de granos.

En síntesis, cabe alguna duda sobre la eficacia del conjunto de las medidas adoptadas por el gobierno para evitar un alza mayor en el costo de la vida, especialmente en vista de que muchos de los precios tope no se observaron y de que otras exigencias de la política económica --crear empleo a través de una expansión económica, ajustes salariales a los trabajadores del Estado-- contradecían a una política de estabilización.

^{11/} En mayo de 1978, el Instituto Nacional de Electrificación (INDE) aprobó un alza promedio de tarifas de aproximadamente 27%, conforme lo exigía la programación financiera acordada entre dicha institución y los organismos internacionales que contribuyeron a su programa de expansión. Ante las manifestaciones de inconformidad a ese incremento de diversos gremios organizados, el Gobierno Central influyó para que el INDE lo revisara, y éste quedó en aproximadamente 10%, con el compromiso de efectuar ajustes adicionales hacia principios de 1979.

Cuadro 15

GUATEMALA: EVOLUCION DE LOS PRECIOS INTERNOS^{a/}

	1976	1977	1978
1. <u>Indices</u> (promedios del año)			
Indice de precios al consumidor ^{a/}	110.7	124.6	134.5
Alimentos	109.6	121.7	127.3
Indices de precios mayoristas ^{b/}	207.0	235.4	243.6
Productos importados	238.3	248.1	252.0
Productos nacionales	203.3	234.3	242.9
Agropecuarios (o agrícolas)	-	-	-
Manufacturados	-	-	-
Materiales de construcción	240.6	289.1	335.3
2. <u>Variación de diciembre a diciembre</u>			
Indice de precios al consumidor	17.5	7.4	9.1
Alimentos	16.0	5.9	8.2
Indice de precios mayoristas ^{b/}	13.5	10.9	-1.1
Productos importados	8.6	2.4	0.8
Productos nacionales	14.2	12.2	-1.3
Agropecuarios (o agrícolas)	-	-	-
Manufacturados	-	-	-
Materiales de construcción	37.0	24.2	-3.3
3. <u>Variación media anual</u>			
Indice de precios al consumidor ^{a/}	10.7	12.6	7.9
Alimentos	9.6	11.0	4.6
Indice de precios mayoristas ^{b/}	10.5	13.7	3.5
Productos importados	9.2	4.1	1.6
Productos nacionales	10.5	15.2	3.7
Agropecuarios (o agrícolas)	-	-	-
Manufacturados	-	-	-
Materiales de construcción	28.0	20.2	16.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras a diciembre.

b/ Cifras referidas al mes de noviembre de cada año.

/b) El empleo

b) El empleo y las remuneraciones

La información sobre las remuneraciones es, desafortunadamente, muy escueta, motivo por el cual resulta imposible determinar con precisión su ritmo de evolución. Sin embargo, se produjeron dos hechos significativos indicadores de que amplios estratos de asalariados fueron favorecidos con ajustes de cierta consideración.

Primero, en marzo de 1978, el Comité de Emergencia de los Trabajadores del Estado (CETE) se declaró en huelga general, en demanda de reivindicaciones salariales. Con el objeto de conjurar dicha huelga, inmediatamente antes de las elecciones generales que habrían de celebrarse en ese mismo mes, el Gobierno Central acordó un ajuste salarial que, en promedio, representó un alza aproximada de 20%, y que para muchos trabajadores de bajos ingresos se acercó o incluso rebasó un ajuste del 100%.^{12/} Alrededor de 150 000 personas se beneficiaron de las disposiciones comentadas, y es de suponer que éstas produjeron un efecto de emulación --por lo menos parcial-- entre los trabajadores del sector privado.

12/ Los ajustes acordados fueron los siguientes (valores en quetzales):

<u>Sueldo o salario vigente</u>	<u>Aumento mensual</u>	<u>Número de beneficiados</u>
a) Empleados permanentes		
40 - 100	60.00	37 000
101 - 200	50.00	36 000
201 - 300	40.00	7 500
301 - 400	30.00	4 000
401 - 500	20.00	2 500
b) Clases pasivas (jubilados)	11.00	10 000
c) Planilleros (trabajadores contratados por día para obras específicas)		
40 - 100	28.00)
101 - 200	22.00	) 50 000
201 - 300	16.00)

Se estima que estos ajustes implican un desembolso mensual de aproximadamente 6 millones de quetzales, y representan un 20% de aumento sobre las partidas asignadas en el presupuesto para sueldos y salarios.

/Segundo,

Segundo, en noviembre de 1978 el Organismo Legislativo aprobó el aguinaldo navideño obligatorio equivalente a un mes de sueldo. (Hasta esa fecha correspondía sólo a medio mes de sueldo.) Dado lo reciente de esta disposición, y tomando en cuenta que tanto el Gobierno Central como numerosos empresarios optaron por conceder sólo una quincena en diciembre, y el resto en enero del año subsiguiente, su impacto total no se hará sentir hasta 1979.

Por otro lado, según se señaló, se produjeron múltiples conflictos laborales, algunos de carácter bastante espectacular (por ejemplo, el asalto y virtual ocupación de una Embajada, que llevaron a cabo los trabajadores de una empresa de materiales de construcción, y la huelga de los trabajadores del Estado), y no siempre exentos de violencia, todo lo cual contribuyó a crear un clima de tensión tanto en el sector obrero, como en el patronal. Si bien hacia finales del año el Gobierno adoptó algunas medidas que tendieron a debilitar el movimiento laboral, como por ejemplo el acuerdo de cancelación, en octubre, de las asociaciones de carteros y telegrafistas, es de suponer que muchos de estos conflictos culminaron en ajustes salariales.

Finalmente, se revisaron los salarios mínimos en seis ramas de actividad, incluyendo el vigente en el comercio, que subió de 1.69 quetzales diarios a 2.30. El aumento promedio de esos ajustes fue del orden del 40%.

Los escasos indicadores de que se dispone sugieren que en materia de ocupación los nuevos puestos de trabajo, por lo menos en la zona urbana, se incrementaron a una tasa superior a la del crecimiento de la población económicamente activa. Al parecer, el desempleo abierto, de por sí relativamente bajo en la ciudad de Guatemala ^{13/} se redujo, y la desocupación oculta evolucionó probablemente en forma similar. Apreciaciones empíricas indican que las actividades de la construcción y de los servicios en la ciudad de Guatemala, lograron absorber en alto grado la intensa migración que se produjo hacia la zona metropolitana después del terremoto de febrero de 1976, cuya magnitud, según algunas fuentes oficiales, osciló en torno

13/ Según la encuesta de hogares realizada del 27 de abril al 15 de mayo de 1977 en el Departamento de Guatemala, la tasa de desocupación abierta apenas llegó al 2.6%.

a las 300 000 personas. Por otra parte, esta migración, aunada a buenas cosechas de granos en el altiplano y a una modesta pero creciente migración hacia las nuevas áreas bajo colonización en la llamada "Faja Transversal del Norte", así como migraciones estacionales a la república vecina de México, han reducido la oferta de mano de obra estacional en las plantaciones de productos básicos de exportación, lo cual permite suponer nuevamente que este fenómeno también repercutió sobre la estructura de salarios.

El único indicador global disponible en apoyo a las apreciaciones anteriores es el número de trabajadores afiliados al régimen de seguridad social y los salarios por ellos devengados. Según esta fuente, el número de trabajadores creció en un 9.0% y el salario promedio en 13.1%. Llama especialmente la atención que en el sector de la construcción estas variaciones ascendieron a 41.6% y a 31.4%, respectivamente. (Véase el cuadro 16.)

5. Las políticas fiscal y monetaria

a) La evolución de las finanzas y la política fiscal

El efecto diferido del auge económico de 1977, al que se ha aludido en repetidas ocasiones, se manifestó nuevamente en las finanzas públicas, al crecer los ingresos tributarios a un ritmo muy superior al previsto en el propio presupuesto aprobado a finales de 1977. Se habían calculado ingresos tributarios por 562.5 millones de quetzales, pero la recaudación ascendió a 624 millones, es decir, excedió en casi 11% a lo estimado, y en 12% a los ingresos reales recaudados en 1977.

Así, el coeficiente de tributación se mantuvo al mismo nivel del año anterior, al que se había llegado después de crecer por cuatro años consecutivos pasando de un 7.5% en 1973 a 10.0% en 1977 y 1978.

Este aumento se apoya especialmente en dos impuestos de elevada elasticidad: los gravámenes a la exportación del café, cuya tasa es altamente progresiva en relación con el precio fob de exportación, y el impuesto sobre la renta. La participación relativa de este último en el total de los ingresos tributarios pasó del 12.7% en 1977 al 14.7%, y refleja el alto nivel de utilidades declaradas en el ejercicio anterior, en tanto que la de los impuestos a la exportación sólo sufrió una pequeña reducción (de 27.3%

Cuadro 16.

GUATEMALA: EVOLUCION DE LAS REMUNERACIONES.

	1975	1976	1977	1978
Sueldos y salarios anuales^{a/}				
Trabajadores afiliados (miles)	...	...	617 504	673 297
Sueldos y salarios (millones de quetzales)	...	...	579 161	714 352
Sueldo promedio (quetzales)	...	...	938	1 061
<u>Indices (1970 = 100)</u>				
Sueldos y salarios				
Nominales	147.6	164.5	165.9	187.7
Reales	98.3	98.9	88.8	93.1
<u>Tasas de crecimiento</u>				
Sueldos y salarios				
Nominales	...	11.4	0.9	13.1
Reales	...	0.6	-10.2	4.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Se refiere a información del Seguro Social sobre número de trabajadores afiliados y monto de sueldos y salarios declarados en el período.

(al 25.0%)

al 25.0%), no obstante la baja en los precios de exportación de los productos sujetos a este gravamen.^{14/} En cambio, la recaudación de los impuestos sobre las transacciones creció a un ritmo muy inferior al de los ingresos tributarios totales, indicio de la desaceleración en el nivel de actividad económica a que se ha hecho referencia en otras partes de esta nota.^{15/} La recaudación de gravámenes sobre la importación también se incrementó a un ritmo elevado, debido fundamentalmente a la recuperación de la incidencia promedio de los años anteriores al terremoto que oscilaba en cerca del 8%. (En 1976 y 1977, debido a las considerables importaciones que se efectuaron libres de gravamen para efectos de reconstrucción, esa incidencia había caído al 7.7%.) (Véase el cuadro 17.)

En síntesis, si bien la presión tributaria en Guatemala sigue siendo relativamente baja comparada con la de otros países latinoamericanos de similar dimensión y estructura económica, de acuerdo con la trayectoria que siguió el sistema durante los años setenta, su evolución en 1978 puede considerarse satisfactoria. Este hecho cobra aún mayor relevancia si se toma en cuenta que el sistema impositivo no ha sufrido modificación legal alguna durante los últimos años, su rendimiento dinámico se debe pues fundamentalmente al mayor peso relativo de los impuestos progresivos que forman parte del sistema,^{16/} y posiblemente al esfuerzo que se ha venido realizando para mejorar la administración y la recaudación de impuestos, al que el gobierno prestó mayor atención durante el último trimestre de 1978.

La evolución favorable de los ingresos tributarios, más unos 36 millones de quetzales de recaudaciones no tributarias, arrojaron un monto de 660 millones de quetzales de ingresos corrientes, cifra que permitió financiar gastos de

^{14/} De dichos impuestos, más del 90% proviene del café, alrededor del 5% del banano, y el resto del algodón, el azúcar, la carne y los mariscos.

^{15/} La recaudación acumulada del impuesto al timbre y al papel sellado durante enero de 1978 fue 25.7% superior a lo percibido durante el mismo período del año anterior; el mes de mayo casi llegó al doble; y ya en el mes de octubre sólo lo superaba en 6.5%.

^{16/} Cabe señalar que esta misma circunstancia introduce en el sistema un elemento de gran vulnerabilidad en períodos de recesión económica o de baja en los precios de los productos básicos sujetos al impuesto sobre la exportación.

Cuadro 17

GUATEMALA: INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL

	Millones de quetzales					Tasas de crecimiento			
	1974	1975	1976	1977	1978a/	1975	1976	1977	1978a/
1. <u>Ingresos corrientes</u>	280	330	407	591	660	18.0	23.3	45.3	11.7
Tributarios	255	301	370	557	624	18.0	23.1	50.4	12.0
Directos	39	63	68	80	100	59.1	7.8	18.0	25.4
Sobre la renta	32	55	59	71	92	71.2	8.0	19.6	29.5
Territorial	7	8	8	9	8	10.1	6.6	6.2	-10.5
Herencias y donaciones	-	-	-	-	1	-40.0	-	66.7	60.0
Indirectos	215	238	303	477	524	10.5	27.2	57.6	9.8
Importaciones	59	60	70	97	109	2.4	16.1	38.9	12.2
Exportaciones	21	31	49	152	156	47.6	57.2	209.3	2.6
Alcohol	24	26	31	37	41	7.6	21.5	18.3	12.2
Tabaco	8	10	12	13	13	20.0	21.6	5.6	1.5
Timbres y papel sellado	74	78	105	140	155	5.9	33.4	33.9	10.7
Derivados del petróleo	16	18	19	18	24	9.7	6.6	-8.8	35.8
Otros	12	14	16	20	25	12.8	14.9	24.1	24.4
No tributarios	25	29	36	34	36	16.9	25.5	-5.8	5.5
2. <u>Gastos corrientes</u>	219	269	336	406	488	22.5	25.2	20.6	20.2
3. <u>Ahorro en cuenta corriente (1-2)</u>	60	61	71	186	173	1.5	15.4	163.6	-7.0
4. <u>Ingresos de capital</u>	3	22	21	12	64	730.8	-1.9	-44.3	440.7
5. <u>Gastos de capital</u>	137	126	296	284	319	-8.2	134.8	-4.1	12.3
Inversión real	77	85	191	180	195	9.7	125.1	-5.7	8.0
Inversión financiera	26	10	48	46	56	-61.5	371.3	-3.4	22.8
Amortización de la deuda	34	31	57	57	67	-8.0	84.5	0.4	17.3
6. <u>Gastos totales (2 + 5)</u>	357	395	632	689	806	10.7	60.2	9.0	17.0
7. <u>Déficit fiscal (1 + 4 - 6)</u>	74	43	204	86	82	-41.9	372.5	-57.8	-4.8
8. <u>Financiamiento del déficit</u>	74	43	204	86	82				
Financiamiento interno ^{b/}	72	52	228	132	36	-27.1	336.6	-41.9	-72.8
Financiamiento externo	24	19	22	41	83	-23.7	18.7	86.5	100.5
Variaciones de depósitos (-aumento)	-22	-28	-46	-88	-37	27.6	66.1	90.2	-57.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Preliminar.

b/ Incluye relación de deuda flotante.

/funcionamiento

funcionamiento muy superiores a los registrados en 1977, y aún dejó un saldo en cuenta corriente similar al obtenido en el año precedente. (Véase de nuevo el cuadro 17.)

La expansión de los gastos de funcionamiento merece un comentario especial. Como se ha señalado reiteradamente, en marzo de 1978 el Gobierno Central conjuró un paro de los trabajadores del Estado a través de un ajuste salarial (denominado "Incremento extraordinario y bonificación de emergencia") que implicó un aumento global en las asignaciones para sueldos y salarios del orden de los 60 millones de quetzales en 1978. El gobierno optó por financiar ese aumento dentro del tope vigente establecido por el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, y para ello comprimió un conjunto de programas y proyectos previamente incluidos en dicho presupuesto, efectuando las transferencias correspondientes.^{17/} Esta disposición tuvo dos consecuencias. Primero, la mayor parte del aumento en los gastos corrientes correspondió al ajuste salarial, lo cual significa que el suministro de servicios, medido en términos reales, creció levemente, y en muchos renglones específicos incluso disminuyó en comparación con el año anterior. Segundo, las prioridades implícitas en el presupuesto originalmente aprobado sufrieron serios desajustes, básicamente en la reasignación de las partidas para los gastos de funcionamiento.^{18/}

Entre otras decisiones adoptadas durante el año con respecto al gasto de funcionamiento que conviene destacar se encuentra la decisión, tomada en octubre de 1978, de subsidiar al transporte urbano por un monto equivalente a unos 850 000 quetzales mensuales. Esta disposición, que sustituye a un subsidio parcial que el Gobierno Central venía concediendo a los transportistas urbanos desde 1974, tendrá vigencia por un período de cinco años.^{19/}

El programa de inversión pública del Gobierno Central sólo se ejecutó parcialmente, ya que de los gastos de capital por casi 390 millones de

^{17/} El Congreso de la República autorizó al Organismo Ejecutivo para que efectuara las transferencias necesarias mediante su Decreto 1-78, cuyo detalle aparece en el Decreto de Presupuesto número 146-78 del 13 de mayo.

^{18/} También se realizaron recortes en proyectos y programas dentro de los gastos de capital, pero generalmente se trataba de asignaciones que, por razones de diversa índole, de todas formas no se hubieran ejecutado durante el ejercicio fiscal.

^{19/} Decreto No. 65-78 del Congreso de la República.

quetzales previstos en el presupuesto únicamente se desembolsaron alrededor de 250 millones, de los cuales casi la mitad se destinó al sector energético. Ello se debió en mínima parte a las transferencias antes referidas para hacer frente al aumento salarial; la razón principal para ese nivel poco satisfactorio de realización reside más bien en problemas crónicos que afectan a la administración y a la ejecución de los proyectos de inversión. A esos problemas se sumaron, en 1978, la escasez periódica de cemento y algunas huelgas de trabajadores de empresas contratistas del Estado. Por otro lado, el auge en la construcción, aludido en repetidas ocasiones, dificultó aún más el trámite de por sí engorroso de las licitaciones públicas, ya que con frecuencia no se presenta un número suficiente de contratistas a estos concursos, los cuales se declaran desiertos, con la consiguiente pérdida de tiempo. Por todas estas razones, la inversión del Gobierno Central distó mucho de alcanzar los montos programados, pero rebasó en un 8% los de 1977. (Véase nuevamente el cuadro 17.)

Los gastos de inversión pública y la amortización de la deuda se lograron financiar en alto grado con el ahorro en cuenta corriente y el superávit financiero que se arrastró del ejercicio fiscal precedente (identificado como "ingreso de capital" en el cuadro 17). De ahí que el déficit fiscal haya sido el más bajo de los últimos tres años, y que el gobierno haya recurrido en forma muy moderada al endeudamiento. Como se señala más adelante, se negociaron alrededor de 36 millones de quetzales en bonos; por esta reducida utilización del endeudamiento neto interno, durante la mayor parte del año los depósitos que el gobierno mantenía con el Banco de Guatemala (Banco Central) excedieron al monto del endeudamiento público. También se elevó el ritmo de desembolsos de los préstamos externos en comparación con años anteriores, como un fenómeno vinculado nuevamente con la ejecución de proyectos específicos que cuentan con financiamiento externo, como por ejemplo los de electrificación. No obstante, el monto utilizado de cerca de 85 millones de dólares distó mucho de los 200 millones que se habían estimado en el presupuesto. Pese a los niveles relativamente moderados de nuevo endeudamiento interno y externo descritos, ante el déficit fiscal tan reducido --producto, a la vez, de la satisfactoria evolución de

/los ingresos

los ingresos corrientes, y del ritmo relativamente reducido de ejecución del presupuesto de gastos de capital-- el Gobierno Central cerró el año con un saldo en caja de 37 millones de quetzales. (Véase de nuevo el cuadro 17.)

No se dispone de información completa sobre la evolución de las finanzas del resto del sector público, pero caben algunas apreciaciones con base en datos parciales. Primero, la situación financiera de dos de las empresas descentralizadas más grandes --el Instituto Nacional de Electrificación (INDE) y la Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones (GUATEL)-- pudo haber mejorado a raíz de las alzas tarifarias acordadas por ambas. Con todo, y tal como se indicó anteriormente, en el caso del INDE el aumento resultó insuficiente para cubrir las asignaciones previstas por dicha institución en su programación financiera. Segundo, los datos disponibles sobre la Municipalidad de Guatemala --cuyo presupuesto de gastos asciende a unos 20 millones de quetzales-- reflejan una serie crisis financiera --sobre todo después de las migraciones provocadas por el terremoto de 1976-- ante la creciente demanda de servicios, lo que, aunado a un sistema poco dinámico de ingresos, la imposibilitó a cubrir los servicios más básicos que tradicionalmente ha suministrado a la población. Durante el año, el Gobierno Central no fue muy explícito sobre si daría algún apoyo financiero en el futuro a la Municipalidad. Tercero, las operaciones del Banco Nacional de la Vivienda (BANVI) crecieron considerablemente en relación con el año anterior, pero fueron muy inferiores a los montos programados para el ejercicio. Los mismos factores que impidieron un mayor nivel de inversión pública, así como dificultades para adquirir terrenos idóneos, marcaron un continuado rezago en los programas de reconstrucción de viviendas destruidas durante el sismo de 1976. Estimaciones muy burdas sugieren, en balance, que los ingresos de las instituciones descentralizadas crecieron a un ritmo ligeramente inferior al de las recaudaciones del Gobierno Central, mientras que sus gastos se elevaron a un ritmo ligeramente superior.

Finalmente, el gobierno adoptó, durante el segundo semestre del año, algunas medidas de política fiscal tendientes a fortalecer y a consolidar el sector de las finanzas públicas. Se estableció una Comisión de

Financiamiento Externo bajo la dirección del Ministerio de Finanzas, con el objeto de ordenar y jerarquizar la negociación de financiamiento externo destinado a los proyectos y programas del sector público y evitar un deterioro en la estructura de la deuda externa.^{20/} Sin embargo, algunas autoridades anunciaron su intención, hacia finales del año, de explorar alternativas de financiamiento externo para el sector público a través de un mayor acceso a los mercados privados de capital internacional, lo cual sugiere que será difícil mantener la excelente estructura actual de dicha deuda. También se creó una Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles en el Ministerio de Finanzas que empezará a funcionar en enero de 1979, y se iniciaron programas de capacitación y de reorganización para fortalecer las direcciones de rentas internas, aduanas y catastro.

b) La política monetaria

El panorama monetario fue radicalmente distinto al del año precedente. Sus principales características fueron una fuerte presión crediticia del sector privado y una reducción en las tasas de expansión de los depósitos monetarios y los depósitos de ahorro, con lo cual el exceso de liquidez presente en el sistema de intermediación durante todo 1977 se tradujo, en determinadas épocas de 1978, en falta de liquidez.

Los medios de pago crecieron a una tasa muy inferior a la de 1977, al pasar de 18.6% a 9.2%, ritmo levemente inferior al crecimiento del producto interno bruto. Por otro lado, mientras que en ese año el aumento en la liquidez provino en poco menos del 90% de la monetización de origen externo, en 1978 ello se debió básicamente (65%) a factores de origen interno. (Véase el cuadro 18.)

La situación en los mercados internacionales de capital también cambió significativamente. En tanto que durante todo 1977 las tasas de interés activas y pasivas en los mercados mundiales fueron inferiores a las de Guatemala, favoreciendo a los depósitos de ahorro en el país y alentando

^{20/} Acuerdo Gubernativo del 16 de octubre de 1978.

Cuadro 18
GUATEMALA: BALANCE MONETARIO

	Saldos a fines de cada año (millones de quetzales)				Tasas de crecimiento		
	1975	1976	1977	1978a/	1976	1977	1978a/
Dinero	349	483	573	625	38.6	18.6	9.2
Efectivo en poder público	174	235	283	320	34.9	20.4	13.0
Depósitos en cuenta corriente	174	248	290	305	42.3	16.9	5.4
Factores de expansión	913	1 224	1 496	1 694	34.0	22.2	13.3
Reservas internacionales netas	262	454	628	682	73.3	38.5	8.6
Crédito interno	652	770	868	1 012	18.2	12.7	16.6
Sector público	140	169	115	73	20.6	-32.4	-36.6
Sector privado	511	601	753	939	17.6	25.4	24.7
Factores de absorción	565	740	923	1 069	31.1	24.7	15.8
Quasidinero (depósitos de ahorro y a plazo)	504	641	761	865	27.2	18.7	13.7
Otras cuentas netas	60	99	162	204	64.0	63.5	26.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.
a/ Preliminar.

/la contratación

la contratación de préstamos en el exterior,^{21/} en 1978, y sobre todo durante los últimos meses del año, se revirtió esta tendencia, estableciéndose un diferencial de tasas de interés pasivo y activo que estimuló los depósitos en el exterior y permitió a los bancos del sistema otorgar créditos a tasas inferiores a las prevalecientes en los principales países industrializados.

No obstante los cambios descritos, las autoridades monetarias guatemaltecas prácticamente mantuvieron sin cambio las regulaciones vigentes en los tres años anteriores en materia de tasas de interés, políticas de encaje y de redescuento. La principal modificación consistió en ampliar hacia finales del año los límites de crédito del Banco de Guatemala a los bancos del sistema, como respuesta a la disminución de la liquidez en manos del sistema de intermediación.

Las consecuencias de los fenómenos descritos sobre algunas de las principales variables del balance monetario fueron obvias, y se fortalecieron aún más al autorizarse el establecimiento de dos bancos comerciales nuevos, justo cuando la liquidez del sistema estaba en vías de reducirse. Primero, mientras que en 1977 se observó una clara tendencia a disminuir las tasas de interés pasivo ante el exceso de liquidez en los bancos (los crecientes depósitos no podían canalizarse hacia la actividad crediticia por restricciones de los requisitos de encaje o del mínimo de capital), en 1978 éstos se vieron obligados a competir por depósitos, lo cual ocasionó un alza en la tasa de interés pasiva. La tasa efectiva pagada sobre los depósitos se elevó de un promedio de 3.9 en enero a más del 5.0 en diciembre, en tanto que las tasas activas promedio aumentaron en menor magnitud, debido a los topes máximos de las tasas de interés establecidas por la Junta Monetaria, los cuales, como se comentó, no variaron durante el año.^{22/} En

^{21/} Esta tendencia también fue favorecida por el establecimiento en Guatemala, durante el período 1975-1977, de representaciones de varios bancos extranjeros, que aun cuando no están autorizados para recibir depósitos, otorgan préstamos en divisas (generalmente en dólares), fuera del control de la banca central.

^{22/} Las tasas más atractivas de interés pagadas sobre cuentas de ahorro, y especialmente sobre depósitos a plazo fijo (hasta 9% anual), contribuyeron sin duda a elevar la importancia relativa del cuasidinero en la captación total de recursos del público. Asimismo, la participación relativa de los depósitos de plazo fijo dentro del total del cuasidinero pasó del 8.9% a finales de 1977 al 15.9% a finales de 1978, lo cual sugiere cierta sensibilidad por parte del ahorrador a variaciones en las tasas de interés.

otros términos, el margen entre las tasas de interés activas y las pasivas se contrajo en 1978. Segundo, los bancos privados y los del Estado redujeron su tenencia de valores públicos, al vender aproximadamente 24 millones de quetzales de dichos valores al Banco Central.^{23/} Asimismo, la banca privada utilizó plenamente la ampliación del límite de crédito acordado por el Banco de Guatemala; la actividad crediticia del Banco Central con los bancos del sistema pasó de 14.8 millones de quetzales en 1977 a 42.4 millones en 1978. Tercero, el coeficiente de encaje efectivo ligeramente disminuyó a lo largo del año, y se acercó cada vez más al coeficiente legal. Así, mientras que al finalizar 1977 llegó al 29.7%, al concluir 1978 había descendido a 24.8%. Durante ambos periodos, ese coeficiente fue ligeramente inferior al 22%. (Véase nuevamente el cuadro 18.)

Llama especialmente la atención la fuerte expansión del crédito interno privado, el cual superó considerablemente a la tasa de crecimiento del producto interno bruto. La demanda de crédito estuvo vinculada con el alto nivel de inversión privada, la magnitud de las operaciones comerciales y agrícolas desarrolladas durante el año y, posiblemente, con la necesidad del sector privado de disponer de mayor liquidez ante las salidas de capital al exterior ya comentadas. Esta fuerte expansión se contrarrestó, en parte, a través del endeudamiento del sector público, que fue negativo, puesto que, como se mencionó, el nivel de deuda bruta con el sistema de intermediación, incluido el Banco Central, fue inferior al monto de los depósitos que mantenía. Así, a finales de 1978, mientras que la deuda bruta del sector público ascendía a 265 millones de quetzales, sus depósitos llegaron a 306 millones.

El panorama monetario antes descrito guarda congruencia con los fenómenos económicos analizados en las páginas anteriores, sobre todo con la desaceleración en el ritmo de actividad económica, la menor acumulación de reservas monetarias internacionales, la creciente salida de capitales privados, y la baja en la tasa de inflación.

^{23/} La tenencia de valores públicos en manos de los bancos estatales pasó de 39.9 a 25.8 millones de quetzales entre finales de noviembre de 1977 y el mismo mes de 1978, mientras que los bancos privados redujeron su tenencia de 62.9 a 53.4 millones de quetzales durante el mismo período. La desinversión probablemente no fue mayor, porque los ingresos de dichos valores están exentos del pago de impuestos, lo cual los hace atractivos desde el punto de vista de la rentabilidad global de las instituciones financieras.

Además de elevar sus límites de crédito con los Bancos del sistema, el Banco de Guatemala decidió dejar de promover la colocación de valores estatales en el sector privado para no absorber mayor liquidez. En efecto, la tenencia de valores estatales entre el público disminuyó de 93 millones de quetzales a fines de 1977 a 85 millones al concluir 1978, revirtiéndose así la tendencia de años anteriores, cuando la compra de este tipo de valores aumentaba constantemente.

Otra medida de política monetaria adoptada durante el año fue la aprobación del Organismo Legislativo para que Guatemala se adhiera al instrumento que contiene la Segunda Enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional. Por medio de él se fijó el valor externo del quetzal en una relación de uno a uno con el dólar estadounidense.

Finalmente, vale la pena mencionar la decisión del Banco de Guatemala de ofrecer en subasta las acciones de un banco privado nacional, intervenido en 1974 por el Banco Central. La oferta más favorable para comprar las acciones provino de una institución financiera española. Al autorizar la operación, las autoridades monetarias señalaron que ese acuerdo no debía interpretarse como un cambio de la política, aplicada desde hacía muchos años, de no alentar el establecimiento de nuevos bancos comerciales de capital mayoritario extranjero.

